

Article

« Ratages tous azimuts en développement international »

Delphine Abadie et Alain Deneault

Cahiers de recherche sociologique, n° 44, 2007, p. 67-81.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/1002490ar>

DOI: 10.7202/1002490ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

Delphine Abadie et Alain Deneault

**Ratages tous azimuts
en développement international**

Le sujet, c'est l'homme noir mutilé de sa culture et sans contact avec la nôtre. Son travail n'a plus de prolongement spirituel, ni social. Il n'ouvre sur rien, il ne mène à rien.

A. Resnais, C. Marker et G. Cloquet
Les statues meurent aussi

Les pays du Sud en général, et ceux d'Afrique en particulier, à en croire maintes publications, sont un creuset fertile en « occasions perdues ». Tous azimuts, on déplore de nombreux ratages depuis les déclarations d'indépendance des années 1950. Un même constat désolé se voit reconduit sur tout le spectre idéologique, depuis l'Afrique noire « mal partie », qu'a diagnostiquée l'agronome français René Dumont¹, à sa troublante récupération, aujourd'hui, par des penseurs libéraux : des diplomates français et suisses qui estiment du passage de Paul Wolfowitz à la présidence de la Banque mondiale « qu'il s'agissait d'« une occasion perdue »² » au sénateur

1. R. Dumont, *L'Afrique noire est mal partie*, Paris, Seuil, 1966.

2. D. Dieudonné, « Banque mondiale : pluie de critiques sur la gestion de Paul Wolfowitz », *Le Devoir*, 10 mars 2007, p. C7.

canadien Roméo Dallaire pour qui «s'il y a une organisation qui a besoin d'être réformée et de recevoir un coup de pied au cul, c'est bien l'ACDI [l'Agence canadienne de développement international]³».

Cassandra de l'Afrique, René Dumont attirait dès 1962 — avant même les investissements privés massifs sur le continent noir et l'application forcée des plans d'ajustements structurels de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI) — l'attention sur les risques que courait déjà le continent en conservant les frontières héritées du partage colonial, en reconduisant la pratique de la monoculture préconisée pendant tant de décennies par le colon et en fondant son économie sur l'exportation de matières premières selon les règles fatalement défavorables du commerce international. Il appréhendait ces conditions de l'asservissement économique, en même temps, de ce fait, que la transformation des nouvelles élites africaines en agents de commerce, voire en de sévères représentants officiels de pouvoirs économiques occidentaux.

L'Afrique noire est mal partie a ainsi été le premier ouvrage à envisager le développement comme une occasion manquée d'une série dont on peut dire aujourd'hui qu'elle a quasi donné lieu à un genre littéraire. Après Dumont et l'échec de la politique tiers-mondiste des non-alignés, ont en effet paru les ouvrages en «Et si...»: Axelle Kabou, Camerounaise gagnée à la cause libérale occidentale, publiait *Et si l'Afrique refusait le développement?*, secondé en 2001 par les actes d'un colloque intitulés *Et si l'Afrique refusait le marché?*, tandis qu'entre-temps le sociologue québécois en développement Jacques B. Gélinas répliquait par un *Et si le Tiers Monde s'autofinçait*⁴.

Dans cette série, tandis que Kabou regrette les inhibitions dont le Sud fait montre en refusant de s'engager de plain-pied dans la modernité technologique et industrielle, avec les rigueurs que ce passage suppose, Gélinas dénonce, lui, l'absence de modalités permettant à ces gens de s'approprier les nouveaux leviers techniques, politiques et économiques du développement, et d'en assumer la pleine maîtrise⁵. Le monopole du savoir et du contrôle technologique revient immanquablement à ces Occidentaux qui exploitent les ressources naturelles, rarement comptabilisées dans le budget de l'État, avec la complicité de leurs dirigeants.

Implicitement inscrite en faux contre la position de Kabou, l'ex-ministre malienne de la Culture Aminata Traoré a plus tard ajouté sa voix au débat, en manifestant l'espoir de renouer culturellement avec un passé

3. R. Dallaire, «Darfour: l'urgence d'intervenir!», conférence organisée par l'Institut d'études internationales de Montréal et la chaire Raoul-Dandurand de l'université du Québec à Montréal, Amnesty International, section canadienne francophone, et Save Darfur Canada, à l'université du Québec à Montréal, le 16 mars 2007.

4. A. Kabou, *Et si l'Afrique refusait le développement?*, Paris, L'Harmattan, 1991; A. Kabou, *Et si l'Afrique refusait le marché?*, Paris, L'Harmattan, 2001; J. B. Gélinas, *Et si le Tiers Monde s'autofinçait. De l'endettement à l'épargne*, Montréal, Écosociété, 1994.

5. J. B. Gélinas, *op. cit.*, p. 117.

africain antérieur à la colonisation européenne : « Le discours dominant sur l'Afrique, qui sert de tableau de bord à nos dirigeants, prétend que notre continent doit impérativement s'insérer dans la mondialisation pour juguler la pauvreté. Il n'est pas pire mensonge : son état de déliquescence résulte précisément de la violence du système mondial et de son dessein à la fois mercantile et déshumanisant. » Ce passé révolu ne fait toutefois l'objet d'aucune mélancolie ; Traoré le présente plutôt tel un creuset de savoir-faire devant les occasions que le réel pourvoit : « Seuls les peuples qui ont conscience de leur passé, qui assument leurs valeurs de société et de culture, pourront survivre au passage de ce rouleau compresseur. Ils devront opposer à l'utopie néolibérale la mémoire, non pas pour nier l'autre ou cultiver la nostalgie, mais pour rappeler qu'ils sont là depuis la nuit des temps⁶. »

Sans se restreindre aux critiques, aujourd'hui notoires, dont ont fait l'objet les instances de développement international d'Occident, notre article cherche à comprendre pourquoi des intervenants de l'ensemble du spectre politique ont associé les programmes de « développement international » des cinquante dernières années à une série d'« occasions perdues ». Il nous importe aussi de démontrer que le schème interprétatif du problème du développement — c'est-à-dire également ses remises en cause récurrentes — constitue en soi une « occasion manquée ».

En ce sens, nous chercherons à montrer que la multiplication de commentaires contemporains sur le dernier demi-siècle d'aide en développement en tant qu'occasions ratées en masse relève elle-même d'une occasion manquée — une *occasion manquée au carré* en quelque sorte —, puisqu'il s'est agi le plus souvent, quand ils étaient de mauvaise foi ou naïfs, non pas tant de prendre acte des ratés effectifs du développement et de leurs causes que de reconduire les problèmes au titre de leur solution. D'où notre conclusion : les occasions ratées au Sud ont un bel avenir devant elles.

C'est pourquoi nous nous sommes délibérément éloignés des critiques normatives issues des sciences sociales (dans la lignée d'auteurs tels qu'Adda, Chossudowski, Stiglitz, etc.) afin d'inscrire notre réflexion dans son cadre critique et conceptuel. En faisant un détour par l'histoire, il s'agit pour nous de secouer les prémisses devenues indiscutables de l'épistémè développementaliste et de souligner les omissions flagrantes de diagnostics cycliques qui neutralisent l'intelligibilité historique.

Critique d'un mauvais départ

C'est en lisant Traoré, Gélinas et Dumont, respectivement à propos d'une histoire dissolue, d'une technique non maîtrisable imposée au Sud par l'Occident et d'un faux départ historique, que l'on comprend les raisons de ce discours récurrent sur l'« occasion perdue » du développement en

6. A. Traoré, *Le viol de l'imaginaire*, Arles et Paris, Actes Sud et Fayard, 2002, p. 11 et 185.

Afrique. Le problème de cette Afrique mal partie renvoie moins à la façon dont elle est *partie* qu'au fait qu'elle ait eu à *partir* en tout et pour tout, c'est-à-dire à se faire *ex nihilo*, sans héritage contextuel donné. Pensons au nombre de diplômés dans tout le Congo-Kinshasa, tout au plus une dizaine, au moment de la proclamation de l'indépendance.

En fait, ce n'est pas tant l'occasion de partir que l'Afrique aurait ratée, ce sont les *occasions* qui, avant cela, lui ont manqué. C'est cette confusion autour de l'occasion qu'il importe ici de lever. Il serait réducteur à cet égard de considérer qu'«occasion» désigne la seule opportunité objective de réaliser tel ou tel projet. Il faut encore tenir compte des dispositions historiques des acteurs à le mener effectivement à terme. Il y a donc un piège : la pensée magique autour de la *situation historique*, qui appelle une question : peut-on encore parler d'*occasion* lorsque les intéressés qui s'y trouvent n'ont pas les outils pour tirer parti de la conjoncture ?

Car une «occasion» ne repose pas seulement sur l'*état objectif des lieux* dans lequel a cours une construction situationnelle. S'il s'agit de définir l'«occasion» comme un état de cause favorable à telle ou telle action, encore faut-il qu'un ensemble de «convenances» soient occasionnellement en cause. Or, de convenances, dans les pays colonisés d'Afrique, il n'y en a point. La colonisation s'est précisément employée à les démanteler. Privés de moyens, humiliés, censurés dans leur langue, bâillonnés en politique, plumés en économie et pervertis psychiquement, les Africains se sont plutôt vus privés, au long des décennies coloniales, des conditions mêmes qui permettent de se saisir des occasions et de se mettre soi-même en situation d'agir. «La carence la plus grave subie par le colonisé est d'être placé *hors de l'histoire et hors de la cité*⁷.»

Ces questions philosophiques sont posées depuis le milieu du dix-neuvième siècle. La «philosophie de la valeur» (*Wertphilosophie*) connaît son essor sous l'impulsion de Hermann Lotze, philosophe berlinois qui élabore une pensée «occasionnaliste» selon laquelle la pertinence d'un concept est tributaire de séries d'occasions. Indépendamment des opérations que commande l'impératif transcendantal, Lotze élabore une pensée économique qui suppose d'un concept qu'il prenne consistance et obtienne sa «valeur» au fur et à mesure qu'il circule d'occasion en occasion, qu'il acquiert ainsi une densité et fasse donc l'objet d'une reconnaissance. Un concept x (par exemple, la «loi», l'«État», le «sujet politique», le «développement») ne se définit ainsi plus en fonction de considérations supérieures, saisi par l'esprit indépendamment de l'expérience, mais en fonction d'un processus de sédimentation à travers des usages historiques. «Cet “occasionnalisme” ne peut avoir la valeur de mise en garde méthodique que dans le cadre de recherches particulières⁸.» Donc, aborder les choses en fonction des «occasions»

7. A. Memmi, *Portrait du colonisé* (1957), Paris, Gallimard, 1985, p. 111; souligné dans le texte.

8. H. Lotze, *Grundzüge der Metaphysik, Diktate aus der Vorlesungen von Hermann Lotze*, Leipzig, Hirzel, 1887, § 36.

qui se présentent, c'est prélever le sens à même les choses en tant qu'elles s'inscrivent nécessairement dans la particularité d'une série temporelle.

Lotze recourt à un latinisme pour désigner cette approche, l'*Occasionalismus*, mais il utilise aussi le terme allemand *Gelegenheit* pour penser l'«occasion», mot qui relève, comme souvent en allemand, d'une imagerie spatiale. En ce sens, l'occasion relève de ce qui «gît là tout près». Mais encore faut-il être en mesure de cueillir ce fruit mûr. L'expression française «l'occasion fait le larron» suggère que celle-ci suffit à générer son sujet — mais qui dit que le «larron» en question est, lui, en mesure de profiter effectivement de la chance qui lui est offerte? À cela, on peut opposer que l'acte manqué, selon Freud, *die Fehlleistung*, au sens de l'«exploit avorté», désigne, chez l'acteur, le fait d'une présomption de ses forces au regard du contexte.

Pour un colonisé, par définition privé des modalités d'appréhension des moments signifiants, rien n'est joué. Le renouveau politique de l'Afrique de la seconde partie du vingtième siècle ne relève donc pas tant d'une «occasion manquée» que d'un manque d'occasions. D'une incapacité historiquement déterminée à profiter et à produire des occasions.

C'est pourquoi Frantz Fanon, au fond philosophiquement pas très éloigné de Lotze, en appelait à l'épreuve, en Afrique, d'un cumul d'événements, lesquels sont nécessaires à l'apparition d'«occasions». Il écrit dans *Les damnés de la terre*: «C'est la multiplication des manifestations revendicatives, la multiplication des conflits syndicaux qui provoqueront la politisation de ces masses. Un syndicaliste politisé étant celui qui sait qu'un conflit local n'est pas une explication décisive entre lui et le patronat⁹.»

Donc, être capable de situations, d'occasions, c'est s'inscrire dans une chaîne historique d'événements causaux qui nous dispense de penser à tout moment que *là* tout se jouera de façon *décisive*. Et qu'il n'y a donc jamais, définitivement, d'occasion absolument réussie ou absolument manquée.

Cet état de conscience dont on a privé les Africains, l'ethnologue Michel Leiris l'a constaté dans son célèbre journal sur sa traversée africaine du début des années 1930: les Africains que son équipe embauche sont décalés par rapport à tout ce qui les environne, ils ne comprennent pas les contraintes qu'on leur impose, les menaces qu'on leur fait, les sanctions qu'on leur inflige, les certificats qu'on leur signe, les logiques économiques dans lesquelles on les entraîne, les signes d'autorité auxquels on les soumet¹⁰.

Qui plus est, Leiris se surprend lui-même, devant tant de situations exotiques en Afrique, devant toutes les occasions nouvelles qui s'offrent à lui durant le voyage, à résister à l'occasion, à perdre l'occasion d'agir. «Autrefois, je reprochais à Gide de parler fréquemment, dans le récit de son voyage en Afrique, de ses lectures, par exemple Milton et Bossuet. Je m'aperçois maintenant que c'est très naturel. Le voyage ne nous change que par moments. La plupart du temps, vous restez tristement pareil à ce

9. F. Fanon, *Les damnés de la terre* (1961), Paris, Gallimard, 1991, p. 145.

10. M. Leiris, *L'Afrique fantôme* (1934), Paris, Gallimard, 1996, page du 2 février 1932.

que vous aviez toujours été¹¹. » C'est-à-dire que vous restez le sujet qui résiste aux aléas et qui, formé, sera donc capable, à tel ou tel rare moment de l'histoire, de tirer parti des contingences occasionnelles. Le genre de sujet que le colonisé n'est pas, par définition.

C'est en raison de cette confiscation des réserves et dispositions culturelles africaines qu'on a pu si allègrement présenter, dans l'histoire, le temps de l'aide au développement et de l'essor national africain comme une litanie d'occasions ratées. Et inversement, on n'en finit plus, au nom de toutes ces occasions ratées, de reconduire au titre des solutions les mesures qui rendent les Africains toujours plus inaptes à prendre en main leur destin et à éprouver eux-mêmes les récurrences formatrices de l'histoire.

Généalogie d'une Afrique mal partie

Cette Afrique aussi « mal partie » qu'on dit de l'encoche qu'elle fut mal taillée s'est d'abord vu confisquer les conditions de possibilité de toutes mises en situation : c'est la traite des Noirs en tant que premier ajustement culturel et legs pervers du Blanc « civilisateur ». Ce déni d'origine marque les intéressés pour la suite des choses et les rapports historiques qui s'ensuivront ne seront jamais l'occasion d'une évolution autonome injustement escomptée. Une occasion ratée, donc, du fait de ce manque initial. Un demi-siècle d'indépendance n'y aura rien changé, bien au contraire. Dès l'indépendance, en Afrique de l'Ouest francophone, par exemple, les nouveaux États décolonisés sont brutalement projetés dans une économie de marché internationalisée, après n'avoir connu pendant les siècles de présence européenne que le modèle de tutelle de la métropole.

Du point de vue culturel, la « mission civilisatrice » aura réussi à violer la richesse symbolique d'une des régions les plus anciennement peuplées de la terre et à créer de toutes pièces des spécificités ethniques encore aujourd'hui revendiquées dans les jeux de pouvoir et d'argent.

Les séquelles sont politiques, ensuite, parce que le seul modèle que la génération des premiers nationalistes ait connu est celui de la terreur, de la domination et de l'arbitraire de l'administration coloniale... Rien de surprenant à ce que les premières décennies d'indépendance aient été marquées par une série de rébellions, de guerres civiles, de coups d'État militaires et de dictatures. Dans le meilleur des cas, les élus de la première génération sont si peu légitimes aux yeux de leurs concitoyens qu'ils sont forcés de s'appuyer sur des autorités plus traditionnelles (les leaders religieux, les notables ruraux, etc.), qu'ils rétribuent en échange¹². C'est l'acte de naissance de la corruption comme mal proprement africain.

11. *Ibid.*, page du 15 février 1932. Les mêmes considérations sont évoquées le 25 février.

12. C. Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective*, Londres, Yale University Press, 1994, § 9.

La décolonisation aura donc été l'occasion pour les nouvelles élites, non pas de repartir à neuf, mais de détalier dans une trajectoire dessinée d'avance. Première non-occasion d'imaginer le développement... Les instances colonisatrices imposent ainsi à l'Afrique une architecture économique marchande, monétarisée et internationalisée, faisant fi des formes commerciales traditionnelles. Sur la base d'une économie de traite, articulée autour de l'exploitation d'un produit unique du sol (arachides, bananes, cacao, café, etc.) ou du sous-sol (uranium, diamants, cuivre, etc.) destinée à la consommation européenne, les Africains doivent apprendre, et vite, à bâtir tout de leur destin.

Durant tous ces siècles de bienfaisante mission européenne, le colon prend soin de ne développer que les infrastructures nécessaires à ce lucratif commerce d'exportation (routes, ponts, ports, etc.). C'est seulement au cours des quinze dernières années de sa présence ancestrale, alors que l'agitation des nationalistes africains et le mécontentement des populations métropolitaines annonçaient le déclin de la grande entreprise, que le colon improvise le développement d'un système de santé et d'éducation et, dans de très rares cas, d'un embryonnaire tissu industriel. Il paraîtrait mal qu'autant d'efforts civilisateurs ne laissent aucune trace, mais on prendra soin d'en inscrire les dépenses au solde du futur État.

Avec cette économie d'exportation, les Africains sont censés parvenir à financer le travail de Goliath qui leur échoit: rémission d'identité meurtrie, construction étatique et légitimation politique, développement industriel, unification d'une nation dont les contours territoriaux ont à dessein divisé les peuples, etc. Il faut donc s'appuyer exclusivement sur l'exportation de ce produit primaire, mis en valeur par le colon et greffé sur le cours d'un marché international qui lui attribue la plus ingrate position dans l'échelle des valeurs économiques. Déjà «bons élèves», les technocrates africains canalisent toutes leurs ressources financières et humaines dans l'approfondissement de cette orientation extravertie¹³. Double méfait, la valeur du commerce africain décline sans cesse sur les cours internationaux et la vocation exportatrice paralyse l'émergence d'une économie indigène articulée: directement branchés sur le marché international, les différents secteurs économiques locaux, s'ils réussissent à se développer, ne fonctionnent jamais de pair. Les moindres aléas des cours internationaux provoquent des remous importants que l'économie nationale ne peut pas amortir¹⁴.

Entre 1960 et 1980, des politiques commerciales protectionnistes sont mises sur pied pour faciliter le décollage des industries locales. Puisque les bourgeoisies africaines ont été le premier des groupes anéantis par la colonisation, le nouvel État devient le seul joueur capable de soutenir le développement. Il multiplie les organismes publics et parapublics qui

13. S. Amin, *L'Afrique de l'Ouest bloquée: l'économie politique de la colonisation 1880-1970*, Paris, PUF, 1971.

14. *Ibid.*, p. 206.

occupent à la fois le rôle de propulseur de la modernisation intensive du développement et de rassembleur national. Les exportations, mais aussi les recettes fiscales ponctionnées sur les profits des monopoles industriels et commerciaux — souvent détenus par le capital étranger —, servent à financer la pléthore administrative.

Si la décolonisation politique a eu lieu, la tâche de l'Africain moyen demeure celle du collecteur de bananes. Dans les secteurs les plus lucratifs comme le commerce international, ce sont encore les intérêts étrangers de l'ex-métropole qui affichent leur monopole ; dans les secteurs intermédiaires comme les services, on retrouve d'anciens intermédiaires coloniaux. Occupant la fonction de main-d'œuvre ou de paysans, les Africains, eux, vendent leur force de travail à l'État qui brade aux monopoles la commercialisation des fruits de leur labeur¹⁵.

Évidemment, les revenus que l'État tire de ses exportations de biens primaires ou, au mieux, semi-manufacturés, se révèlent vite insuffisants pour couvrir les frais des facteurs de production modernes, tous importés : expertise, équipement, énergie, matériel administratif, etc. Les économies africaines deviennent à jamais dépendantes de l'injection récurrente de capitaux extérieurs, alors que les entreprises publiques et parapubliques font état de déficits de plus en plus criants¹⁶.

Déjà, près d'un demi-siècle avant qu'on ne réimpose à l'Afrique la même médecine, les puissances étrangères partent en quête du pays où il sera le plus avantageux d'investir, alors que les pays africains se concurrencent dans la révision à la baisse de leurs codes d'investissements, pour encourager l'entrée de ces capitaux indispensables¹⁷.

Entre 1960 et 1970 survient le deuxième ajustement postcolonial. Alors que le recyclage des pétrodollars rend le crédit international facilement disponible, sont financés de gigantesques « éléphants blancs » dont la non-productivité et la non-rentabilité cachent mal la motivation clientéliste sous-jacente. En même temps, les déséquilibres publics cheminent vers des sommets effarants d'insolvabilité. Maints pays en sont à emprunter pour financer le service de la dette, au point de s'enliser dans une spirale qui les amène fatalement à rembourser infiniment leur passif. Alors qu'explorent brutalement les taux d'intérêt, tandis que les cours internationaux des matières premières subissent une baisse dramatique au début des années 1980, la crise latente explose et rend « impérieuse » la tutelle toujours grandissante des bailleurs de fonds multilatéraux, à travers les tristement célèbres programmes d'ajustement structurel (PAS) de la Banque mondiale¹⁸.

15. *Ibid.*

16. M. Diouf, « La crise de l'ajustement », *Politique africaine*, n° 45, mars 1992, p. 62-85.

17. Voir S. Amin, *Le développement inégal : essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Paris, Minuit, 1973.

18. P. Hugon, *Économie de l'Afrique*, Paris, La Découverte, « Repères », 2003, p. 85.

En même temps, sous l'impulsion des travaux internationaux de l'ex-premier ministre canadien, Lester Pearson, la « communauté internationale » prévoit dès lors des « remises de dette » qui ne servent au mieux qu'à permettre au pays étranglé de sortir quelque peu la tête de l'eau... Une occasion à nouveau manquée de faire table rase d'un système déjà si inéquitable. « Il ne peut exister, lit-on dans le rapport Pearson, de définition précise ou statistique de ce qui constitue "un fardeau de dette accablant"¹⁹ » ; c'est qualitativement qu'on consent à des remises de dette, de façon à replacer les pays endettés au stade tout juste inférieur à celui de l'accablement, pour maintenir à niveau le lucratif marché de la dette lui-même.

L'institution se montre d'abord soucieuse qu'on la rembourse. Loin de mettre le doigt sur la source du problème, à savoir la dépendance à l'égard des capitaux étrangers, elle préfère s'attaquer de toutes ses forces à l'économie administrée. Le remède — moins d'État, plus de marché — est composé d'un savant mélange de mesures en apparence techniques : refonte des régimes fiscaux, restructuration / privatisation d'un système bancaire, libéralisation du commerce intérieur et extérieur, démantèlement des mécanismes de subventions, privatisation des entreprises publiques et des offices d'encadrement agricole, assouplissement des conditions de travail et d'investissement, etc.²⁰. Contrairement à ce que l'on cherche à nous faire croire, l'Afrique postcoloniale n'est pas passée outre une multitude d'occasions qui lui auraient permis de se penser elle-même. Plutôt, elle a dû subir une entreprise orchestrée à son encontre, éternellement sous tutelle, sans que ne soit donnée pour possible la chance d'un renversement du paradigme occidental développementaliste...

La confiscation définitive d'occasions

Après la « décennie perdue » en matière de développement, il y avait tout lieu de réformer profondément les théories correspondantes et d'interroger sévèrement leur doctrine de la croissance. Comme l'avait compris Lotze, l'usage historique n'en vérifiait pas, loin de là, la pertinence a posteriori.

Pourtant, à de rares exceptions près, après deux décennies d'« ajustement », l'Afrique demeure le cancre parfait des bailleurs de fonds et l'ajustement passe pour un échec total. Pourtant, le continent noir a fait siennes et mis en œuvre si vigoureusement les réformes qu'on désigne aujourd'hui ses instances politiques d'« États privatisés », pour dénoter cette forme inédite de gouvernance issue du profond désengagement imposé par les bailleurs de fonds²¹. Ce ne sont donc pas les Africains qui ont manqué

19. L. B. Pearson (président), *Vers une action commune pour le développement du Tiers Monde*, Commission d'étude du développement international (Banque mondiale), Paris, Denoël, 1969, p. 33-42, 203 et 204.

20. P. Hugon, *op. cit.*, p. 84-86.

21. Voir B. Hibou, *La privatisation des États*, Paris, Karthala, 1999.

l'occasion de repenser le développement, puisqu'il existe un lien causal entre les théories du développement et la paupérisation pharaonique que les créanciers ont engendrée à travers les programmes d'ajustement structurel.

Au Sénégal, un des rares « bons élèves » africains (6% de croissance en 2005²²) ayant rejoint le club des économies émergentes — celui des pays pauvres très endettés —, le tiers des effectifs industriels a été licencié en 1994 seulement, alors que les sociétés faisaient faillite les unes après les autres, des suites de la dévaluation du franc CFA. Jadis le pays d'Afrique de l'Ouest le plus industrialisé, le Sénégal a vu des pans entiers de son industrie manufacturière disparaître (textile, cuir, chaussure, mécanique générale...). L'emploi privé, censé émerger du démantèlement de l'économie administrée, n'a jamais vu le jour. L'emploi informel se substitue au secteur public comme amortisseur de chômage en absorbant le débordement de main-d'œuvre, qui croît au même rythme que la démographie. Alors que les deux tiers des sorties de chômage s'effectuent dans l'informel, le secteur s'ajuste en se précarisant : seulement 25% des travailleurs y sont rémunérés, tandis que se développe, par ailleurs, une économie souterraine hautement criminogène²³.

Après la dévaluation de 50% du franc CFA, les salaires — qui avaient déjà connu une compression de 50% de leur valeur durant les années 1980 — connaissent une hausse de seulement 5%, en même temps que l'impôt sur les particuliers croît de 142%²⁴. En abolissant les subventions pour les denrées de base, le prix de l'huile d'arachide gonfle de 150%, celui du sucre de 15%, du riz de 100%, en même temps que le prix des céréales importées est augmenté pour convenir au mot d'ordre : « consommer local²⁵ » [sic].

Après que la Société nationale d'exploitation des eaux du Sénégal a été privatisée en 1996²⁶, on élève les tarifs de 40% et l'entretien des bornes-fontaines, situées dans les quartiers pauvres, est abandonné. C'est à la même

22. J. Morisset, *Sénégal : à la recherche d'une stratégie de croissance accélérée*, Banque mondiale, 10 décembre 2005, <web.worldbank.org/>, consulté le 12 décembre 2006.

23. B. Gaufryau et C. Maldonado, *Secteur informel. Fonctions macro-économiques et politiques gouvernementales : le cas du Sénégal* (document de recherche S-INF-1-11), Genève, Organisation internationale du travail, département du développement des entreprises et des coopératives, micro-entreprises et secteur informel, 1998, <www.ilo.org/public/french/employment/ent/papers/senegal.htm>, p. 16-17, consulté le 25 octobre 2006.

24. P. Hugon et N. Pagès, « Ajustement structurel, emploi et rôle des partenaires sociaux en Afrique francophone », *Cahiers de l'emploi et de la formation*, n° 28, (Genève, Organisation internationale du travail, département de l'emploi et de la formation, 1998), <www.oit.org/public/french/employment/strat/publ/etp28.htm>, consulté le 3 août 2006.

25. M. Diouf, art. cité.

26. Aid Transparency-ISE/UCAD, *Enquête nationale sur l'accès à l'eau et sa privatisation au Sénégal. Rapport provisoire*, 37.

période qu'on assiste à la réapparition de maladies telles que le choléra — aussi appelé « maladie des mains sales » — dont l'épidémie ne touche que les quartiers où l'accès à l'eau potable est devenu impossible²⁷.

Pourtant, en 1999, forte des leçons qu'elle affirme avoir tirées des critiques qu'on lui a adressées dans le passé, et en même temps qu'elle se redéfinit comme une institution vouée non plus au développement, mais à la philanthropique tâche de lutter contre la pauvreté, la Banque mondiale retient que la réussite des réformes qu'elle préconise est conditionnelle à leur appropriation par le pays concerné. En n'y changeant rien, elle se décharge de toute responsabilité, alourdit toujours un peu plus la tutelle et éloigne définitivement les Africains de l'occasion qu'il leur serait donnée de concevoir autrement leur développement.

La tâche d'élaboration de son propre « Document stratégique de réduction de la pauvreté » revient donc au pays bénéficiaire de l'aide. Dans les faits, lorsqu'ils ne sont pas rédigés expressément par des consultants de la Banque mondiale, les « documents » remâchent la leçon de l'ajustement en approfondissant les réformes néolibérales préexistantes. Sans quoi les bailleurs de fonds n'approuvent pas l'injection des précieux fonds²⁸. Au programme, la même solution, présentée sous un vocable différent — la mondialisation.

Et si l'Afrique attire moins d'investissements étrangers que l'Asie ou l'Europe de l'Est, c'est qu'elle ne lui a pas encore emboîté le pas. Pourtant, toutes les conditions sont réunies pour qu'on parle d'une économie continentale totalement mondialisée et néolibéralisée et ce depuis longtemps. D'une part, les économies nationales sont greffées depuis toujours sur les cours internationaux; d'autre part, l'ajustement a implanté toutes les réformes nécessaires pour favoriser l'investissement étranger. La création du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) vient s'ajouter à tous ces efforts d'intégration.

Plus qu'un changement cosmétique, la nouvelle ligne directrice de la « lutte contre la pauvreté » opère une révolution paradigmatique des modes d'attribution de l'aide au développement, ce qui s'apparente à une nouvelle ablation d'occasions.

Premièrement, puisque, selon les bailleurs de fonds, les causes du sous-développement sont réductibles à la corruption des gouvernants, son éradication devient « le premier des préalables à une croissance durable et un recul de la pauvreté²⁹ ». Outre l'officieux programme néolibéral dont

27. Aid Transparency-ISE/UCAD, *Enquête nationale sur l'accès à l'eau et sa privatisation au Sénégal. Rapport provisoire*, 24, Dakar, 2004, <[http://66.241.215.142/docs/Rapport%20provisoire%20ISE%20\(eau\).doc](http://66.241.215.142/docs/Rapport%20provisoire%20ISE%20(eau).doc)>, p. 39, consulté le 7 septembre 2006.

28. J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud, « Processus participatif et lutte contre la pauvreté : vers de nouvelles relations entre les acteurs », *Économie politique*, vol. 16, 2002, p. 32-54.

29. C. Chavagneux, « Lutte contre la pauvreté : les enjeux politiques d'un slogan », *Politique africaine*, n° 82, 2001, p. 165.

la responsabilité n'incombe plus aux bailleurs de fonds, l'unique condition aux prêts devient la *bonne gouvernance*³⁰.

Si la Banque mondiale n'a pas inventé le clientélisme en Afrique, il demeure qu'il existe un lien de causalité directe entre l'ajustement et l'aggravation du phénomène de « corruption ». Rappelons que les économies africaines sont intrinsèquement dépendantes de l'injection régulière de capitaux étrangers. Les chefs d'État n'ont jamais eu le choix d'appliquer ou non les réformes « suggérées » par les bailleurs de fonds : sans ces fonds, le chaos s'installe. L'immense majorité de la population souffre gravement des effets de ces réformes. Cette souffrance, traduite en un mécontentement de plus en plus profond — en particulier pour la génération de l'ajustement, bassin électoral qui n'a connu que la misère et les promesses déçues — menace sérieusement le pouvoir. Pour consolider ce pouvoir, les dirigeants n'ont d'autre choix que de s'appuyer sur un réseau de soutien formé de clients politiques. Jadis, les ponctions s'effectuaient dans les offices publics : postes, détournements de fonds, comptes de dépenses disproportionnées, etc. Faute de solutions de rechange, l'économie politique se déplace dans ces réformes : l'ajustement détourné sert de rétributions³¹.

Présenté comme la solution, l'approfondissement du désengagement de l'État amplifie alors le problème : moins l'État sera capable d'assurer ses fonctions minimales, plus il sera perçu comme illégitime et sa survie dépendra de ses capacités à financer un réseau de soutien. Ce sont les détournements dont les dirigeants ne peuvent plus faire l'économie, et ceux-là seulement (privatisations, libéralisations) qui empêchent que les appels d'offre soient assez transparents pour être gagnés par des acteurs étrangers, que la Banque mondiale désigne comme de la corruption.

D'un côté, l'impératif éthique de bonne gouvernance a l'avantage de justifier l'ingérence politicoéconomique directe des bailleurs de fonds et de ses actionnaires aux yeux de l'opinion internationale. D'un autre, surtout, il permet de masquer un ratage institutionnalisé et d'éviter à tout prix l'autocritique.

L'« ami » dont l'Afrique se passerait bien

Le deuxième changement majeur opéré par les nouvelles orientations de la Banque mondiale concerne l'attribution de l'aide publique au développement de la communauté internationale, c'est-à-dire la part du budget que les États développés consacrent à l'aide internationale. La Banque suggère aux donateurs internationaux que l'aide soit réservée aux pays qui entreprennent de rigoureuses réformes et que les autres, ceux « qui n'es-

30. *Ibid.*, p. 161-167.

31. D. Abadie, *L'incidence de l'ajustement structurel sur les inégalités socioéconomiques dans un contexte néopatrimonial : le cas du Sénégal*, mémoire de maîtrise, études internationales, université de Montréal, 2006.

saient pas de développer leur pays³²», se voient tout simplement supprimer toute aide. La plupart des pays de l'OCDE (en tête de peloton, le Canada) et de la Commission européenne conditionnent désormais l'aide publique au développement à l'approbation préalable du Document stratégique de réduction de la pauvreté en adoptant ce principe de *sélectivité*³³.

C'est ainsi qu'en février 2007, dans son rapport sénatorial *Surmonter quarante ans d'échec: nouvelle feuille de route [sic] pour l'Afrique subsaharienne*, le Canada, grand «ami de l'Afrique», dressait les contours fort originaux de la nouvelle direction qu'entend prendre l'aide canadienne. Puisque «la piètre administration publique et le piètre leadership en Afrique [...] sont de loin les plus grands obstacles à sa croissance et à sa stabilité», il s'agit donc d'orienter l'aide en fonction de la bonne gouvernance et de la disséminer auprès d'un nombre limité de pays «méritants» qui font un «effort véritable [sic] pour renforcer leur gouvernance politique et économique³⁴». À la lumière de cette exigence, on est en droit de s'étonner devant la sélection de certains bons premiers sur la liste de l'abyssale mauvaise gouvernance (Nigeria, Cameroun, Niger, etc.), ainsi que les trois pays les plus corrompus et violents du monde (Tchad, république démocratique du Congo et Soudan)³⁵.

À quelle aune le Canada évalue-t-il donc alors la bonne gouvernance et l'«effort véritable», pour sélectionner les heureux élus de son aide? «Le Comité a déjà noté qu'il est difficile de définir des critères de sélection des bénéficiaires de l'aide³⁶.» Comme les puissants de ce monde qu'il désespère de rejoindre, le Canada applique le strict réalisme politique, avec pour critère l'intérêt stratégique. Plus un pays attire en son sein des sociétés privées canadiennes, plus le gouvernement du Canada est susceptible de le découvrir dans le besoin: «en fait, les politiques d'aide se sont graduellement révélées comme l'innovation la plus importante de la grande mutation contemporaine de la coûteuse présence coloniale à un contrôle indirect plus profitable³⁷».

En république démocratique du Congo par exemple, l'appauvrissement radical de la population peut sans doute trouver son explication dans les pratiques clientélistes du clan Kabila et la présence là-bas d'un nombre embarrassant de sociétés enregistrées ou cotées en bourse au Canada: AMFI, Anvil, Banro, Barrick, Emaxon, First Quantum Minerals (FQM), Heritage

32. C. Chavagneux, art. cité, p. 165.

33. J.-P. Cling, M. Razafindrakoto et F. Roubaud, art. cité.

34. Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, *Surmonter 40 ans d'échec: nouvelle feuille de route pour l'Afrique subsaharienne*, Ottawa, février 2007, <www.parl.gc.ca/39/1/parlbus/commbus/senate/com-f/fore-f/rep-f/repafriFeb07-f.pdf>, consulté le 18 février 2007.

35. Transparency International, *Regional Highlight: Africa*, <www.transparency.org/content/download/10847/93125/version/1/file/CPI%202006_region_al_highlights_Africa.pdf>, consulté le 8 mars 2007.

36. Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, *op.cit.*

37. T. Mende, *De l'aide à la recolonisation*, Paris, Seuil, 1972, p. 95.

Oil, Kinross, Lundin... Des sociétés qui comptent parfois comme émissaires d'anciens premiers ministres du Canada : Joe Clark pour FQM et Brian Mulroney pour Barrick, tandis que Jean Chrétien représente des pétrolières canadiennes au Nigeria.

L'axe de pipelines traversant le Tchad, le Cameroun et le Soudan explique aussi peut-être les élans du cœur de la part du Canada dans la région. Après l'expérience de la pétrolière Talisman, on voudrait bien faire dévier le cours du pétrole vers l'Occident, via le Darfour, plutôt que de le voir fuir vers le géant chinois, comme c'est le cas maintenant.

Le Sénégal et le Mali sont de « bons élèves traditionnels » du Canada. Ils ont permis à plusieurs firmes québécoises de travailler à l'élaboration du barrage de Manantali, celui qui a produit des débordements, rendu la pêche caduque et entraîné des guerres, au mépris du bon sens. Ce sont eux également qui ont admis comme de l'aide au développement la remise à neuf d'infrastructures ferroviaires à partir de fonds canadiens... pour que la société de gestion soit ensuite privatisée à ces mêmes intérêts canadiens et que ferment un grand nombre de gares qui desservaient le public³⁸.

Le rapport sénatorial ne s'intéresse pas à tant de drames. C'est sans surprise qu'il suggère bien pragmatiquement la création d'un « guichet unique » pour l'Afrique, et du même coup l'abolition de l'ACDI, en intégrant au sein du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international les opérations tant commerciales que militaires du Canada en Afrique.

Dans cet esprit, l'actuel président de l'ACDI, Robert Greenhill, tout droit sorti du conseil des gouverneurs de la Banque mondiale, signait quelques mois avant son entrée en fonction un article dans lequel il définit le développement comme un moyen permettant au gouvernement canadien et aux entreprises qu'il soutient de mieux se positionner sur l'échiquier international³⁹. « Les objectifs de l'aide [...] sont à la fois politiques et économiques. L'insubordination économique est peut-être encore plus sévèrement jugée que la mauvaise conduite politique⁴⁰. »

La Banque mondiale est une institution financière et politique, et non pas une institution philanthropique de développement. Le tout premier versement de son histoire, qu'elle destinait à la France de l'après-guerre, a été retardé jusqu'à ce que « la situation politique soit corrigée », c'est-à-dire jusqu'à ce que les ministres communistes et anciens résistants quittent le gouvernement⁴¹. Parmi ces objectifs, elle « doit veiller à [...] ne [...] pas

38. A. Deneault, Collectif Ressources d'Afrique, *L'« Ami de l'Afrique ». Pillage, perversions juridiques, racisme ordinaire et crimes économiques du Canada sur le continent noir*, Montréal, Écosociété, à paraître en 2008.

39. R. Greenhill, « The Decline of Canada's Influence in the World: What Is to Be Done for It? », *Options politiques/Policy Options*, février 2005, p. 34-39, <www.irpp.org/po/archive/feb05/greenhill.pdf>.

40. T. Mende, *op. cit.*, p. 98.

41. C. Chavagneux, art. cité, p. 62.

imposer de politiques qui ne seraient pas acceptables pour les pays qui sont ses principaux actionnaires⁴²». Par conséquent, lorsqu'elle affirme chercher «à réduire le fossé qui existe entre les pays riches et les pays pauvres en utilisant les ressources des premiers pour assurer la croissance des seconds⁴³», elle inverse les rôles.

En la matière, comme l'avance Tibor Mende dans *De l'aide à la recolonisation*, les relations bilatérales — notamment canado-africaines — relèvent plus encore aujourd'hui qu'hier de cette logique qui consiste à soumettre le Sud à des rapports de dépendance et de sous-développement: «Si la croissance statistiquement mesurable peut atténuer la pauvreté, elle peut en même temps aggraver les symptômes de sous-développement⁴⁴.»

Le *développement*, qui doit être endogène et permettre aux populations «de passer d'une situation de vulnérabilité et d'insécurité à une situation de plus grande maîtrise de l'incertitude, des instabilités et de satisfaction des besoins fondamentaux⁴⁵», n'est pas réductible à la *croissance*, qui, elle, reste l'apanage des prestataires de service.

Notre contribution à l'archéologie du paradigme du développement cherche à faire valoir le sens et les raisons de tant d'«occasions manquées», dont l'odieux, dit-on, reviendrait au Sud. Tant que l'Occident s'abstiendra de reconnaître ses torts historiques en ce qui concerne l'inestimable préjudice qu'il a causé et cause encore à l'Afrique, il ratera en la matière une formidable occasion de corriger les choses.

42. Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, *op. cit.*

43. Banque mondiale, *Qu'est-ce que la Banque mondiale?*, <<http://wb1n0018.worldbank.org/EXT/French.nsf/DocByUnid/34A9F43D563CEA2085256D71006AE08F?Opendocument>>.

44. T. Mende, *op. cit.*, p. 53.

45. P. Hugon, *op. cit.*, p. 25.